

Warszawa, dnia 30 maja 2023 r.

KOA/5993/Ar/22

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w Składzie Orzekającym :

1. Anna Głuszczyk – przewodnicząca (spr.),
2. Agnieszka Dubas – członek,
3. Sylwia Parys – członek,

działając na podstawie art. 127 § 2 w zw. z art. 17 pkt 1 k.p.a., art. 39 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2023 r., poz. 40) oraz art. 1 i 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r., poz. 570) po rozpatrzeniu odwołania pani Amelii Koryckiej i pani Danuty Draber od decyzji Burmistrza Miasta Sochaczew nr 127.2022 z dnia 24 listopada 2022 r. (znak: GPA.6730.36.2022), w której ów organ ustalił warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na przebudowie i nadbudowie budynku handlowo-usługowego wraz ze zmianą sposobu użytkowania na budynek mieszkalny wielorodzinny z garażem wielostanowiskowym w parterze na działce nr ewid. 1024/1 położonej przy ul. Warszawskiej w Sochaczewie,

orzeka:

**na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. uchylić w całości zaskarżoną decyzję
i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.**

UZASADNIENIE

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie ustaliło następujący stan faktyczny w sprawie:

Decyzją nr 127.2022 z dnia 24 listopada 2022 r. (znak: GPA.6730.36.2022), wydaną po rozpatrzeniu wniosku pani Agnieszki Zdanowskiej, Burmistrz Miasta Sochaczew ustalił warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na przebudowie i nadbudowie budynku handlowo-usługowego wraz ze zmianą sposobu użytkowania na budynek mieszkalny wielorodzinny z garażem wielostanowiskowym w parterze na działce nr ewid. 1024/1 położonej przy ul. Warszawskiej w Sochaczewie.

Odwołania od powyższej decyzji złożyły pani Amelia Korycka i pani Danuta Draber, zaskarżając ją w całości. Stanowisko Skarżących zostało szczegółowo uzasadnione.

W oparciu o przedstawione argumenty Skarżące wniosły o uchylenie zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez odmowę wydania warunków zabudowy dla planowanego zamierzenia inwestycyjnego, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia.

Odwołania powyższe zostały złożone w terminie ustawowym, a w dniu 19 grudnia 2022 r. wpłynęły – wraz z aktami sprawy – do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie zważyło, co następuje:

Rozstrzygnięcia organów administracji powinny opierać się na przepisach prawa, w szczególności przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (tj. Dz. U. z 2023 r., poz. 775), a także - jak w niniejszej sprawie - na przepisach ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.) – zwanej dalej „Ustawą”, oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. *w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2021 r., poz. 2399)- zwany dalej „Rozporządzeniem”.

Kolegium po ponownym rozpoznaniu sprawy doszło do wniosku, że zaskarżoną decyzję należało uchylić, z uwagi na fakt naruszenia przez organ pierwszej instancji w toku rozpoznawania sprawy przepisów, które mogły mieć wpływ na wynik sprawy. Uzasadniając powyższe Kolegium wskazuje, co następuje:

W myśl art. 59 ust. 1 Ustawy ustalenia warunków zabudowy decyzją administracyjną wymaga każda zmiana zagospodarowania terenu polegająca na wykonaniu robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu lub jego części, jeżeli na danym obszarze nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z dyspozycją art. 61 ust. 1 Ustawy – *wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków:*

1) *co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;*

2) *teren ma dostęp do drogi publicznej;*

3) *istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego,*

4) *teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1,*

5) *decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi;*

6) *zamierzenie budowlane nie znajdzie się w obszarze:*

a) *w stosunku do którego decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 428, 784 i 922), ustanowiony został zakaz, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy,*

b) *strefy kontrolowanej wyznaczonej po obu stronach gazociągu,*

c) *strefy bezpieczeństwa wyznaczonej po obu stronach rurociągu.*

Z powyższego wynika, że warunki zabudowy można ustalić tylko dla inwestycji zgodnej z przepisami odrębnymi, a ponadto spełniającej łącznie wymogi sformułowane w przepisie art. 61 ust. 1 Ustawy, którymi są: kontynuacja istniejącej już zabudowy w zakresie jej funkcji oraz cech architektonicznych i urbanistycznych, dostęp do drogi publicznej oraz zapewnienia wystarczającego uzbrojenia terenu, położenie nie na obszarze wskazanym w ww. pkt 6.

Zgodnie z powołaną wyżej treścią art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy do ustalenia warunków

zabudowy wystarczy, aby przynajmniej jedna działka dostępna z tej samej drogi publicznej była zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie wskazanym w tymże przepisie. Z akt sprawy wynika, iż w obszarze analizowanym znajdują się nieruchomości, które umożliwiają ustalenie wymagań dla planowanej inwestycji w zakresie wskazanym w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Stosownie do treści art. 61 ust. 5a Ustawy w celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ wyznacza wokół terenu, o którym mowa w art. 52 ust. 2 pkt 1a, na kopii mapy zasadniczej lub mapy ewidencyjnej dołączonej do wniosku o ustalenie warunków zabudowy obszar analizowany w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu terenu, jednak nie mniejszej niż 50 metrów, i przeprowadza na nim analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w ust. 1. Przez front terenu należy rozumieć tę część granicy działki budowlanej, która przylega do drogi publicznej lub wewnętrznej, z której odbywa się główny wjazd na działkę.

W niniejszej sprawie organ pierwszej instancji co prawda poprzedził wydanie zaskarżonej decyzji przeprowadzeniem takiej analizy, analiza ta jednak została przeprowadzona z naruszeniem przytoczonych powyżej przepisów. Wskazać należy, iż w części tekstowej rzeczony „analizy” organ pierwszej instancji stwierdza, iż „Na analizowanym terenie występuje zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna i wielorodzinna, zabudowa gospodarcza oraz zabudowa usługowa. Mając na uwadze, iż określenie konkretnych wymagań dla planowanej inwestycji ma służyć zapewnieniu ładu urbanistycznego oraz zachowaniu charakteru istniejącej zabudowy uznano, że przy ustalaniu parametrów dla projektowanego przedsięwzięcia należy brać pod uwagę parametry występującej na tym obszarze zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej”. Wskazania w tym miejscu wymaga, iż analizę cech zabudowy i zagospodarowania terenu przeprowadza się co do wszystkich zabudowanych działek położonych w obszarze analizowanym, a nie tylko co do wybranych nieruchomości.

Wymieniona wada dyskwalifikuje opisaną analizę jako podstawę rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Wobec tego faktu Kolegium uznało, że przedwczesna byłaby ocena zarzutów Skarżących, jak również badanie prawidłowości wskazanych w zaskarżonej decyzji wskaźników i parametrów planowanej inwestycji, gdyż zostały one ustalone jedynie na podstawie zabudowy znajdującej się na sześciu działkach, bez uwzględnienia pozostałych nieruchomości zabudowanych położonych w granicach obszaru analizowanego.

W toku ponownego rozpatrywania niniejszej sprawy organ pierwszej instancji powinien zatem ponownie wyznaczyć granice obszaru analizowanego, następnie przeprowadzić dogłębną, zgodną z przepisami rozporządzenia analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu sąsiadującego z terenem planowanej inwestycji. Dopiero po prawidłowym przeprowadzeniu takiej analizy, możliwe będzie rozstrzygnięcie niniejszej sprawy i wydanie zgodnego z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami orzeczenia.

Wskazania w tym miejscu wymaga również, że jeżeli po dokonaniu analizy obszaru organ pierwszej instancji dojdzie do wniosku, iż możliwe jest wydanie decyzji ustalającej warunki zabudowy, która jest odmienna od wniosku Inwestora, wezwie on Wnioskodawcę do wypowiedzenia się czy wyraża zgodę na zmianę swego wniosku. W wyroku z dnia 6 grudnia 2007 r. (sygn. akt II OSK 1639/06, Lex nr 413525) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził bowiem, że *jeżeli po przeprowadzeniu analizy funkcji i cech zabudowy i zagospodarowania określonego organ uznał, iż na danym terenie możliwa jest wyłącznie realizacja inwestycji o innych parametrach niż wskazane we wniosku powinien poinformować o tym inwestora przed wydaniem rozstrzygnięcia w sprawie. W przypadku, gdyby inwestor wyraził zgodę na takie*

warunki zabudowy należałoby przyjąć, iż modyfikuje on swój wniosek w tym zakresie, natomiast jeżeli inwestorowi zależałoby wyłącznie na realizacji inwestycji o parametrach ściśle określonych we wniosku, organ, uznając, iż w świetle obowiązujących przepisów i wyników przeprowadzonej analizy realizacja danej inwestycji na konkretnej nieruchomości jest niedopuszczalna, obowiązany byłby wydać decyzję o odmowie ustalenia warunków zabudowy. W przypadku zatem odmowy modyfikacji złożonego wniosku przez Wnioskodawców organ pierwszej instancji winien wydać decyzję o odmowie ustalenia warunków zabudowy dla planowanej inwestycji.

Waga przedstawionych naruszeń obowiązujących przepisów prawa jest na tyle znacząca, iż zaskarżona decyzja nie może się ostać. Przy jednoczesnym braku możliwości sanacji dokonanych uchybień we własnym zakresie organ odwoławczy postanowił uchylić zaskarżoną decyzję w całości i skierować niniejszą sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Mając na uwadze opisane wyżej okoliczności, należało orzec, jak w sentencji.

Pouczenie

Decyzja niniejsza jest ostateczna. Na niniejszą decyzję skarga nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Kolegium, w terminie 14 dni od daty doręczenia. Rozpoznając sprzeciw od decyzji, sąd ocenia jedynie istnienie przesłanek do wydania decyzji, o której mowa w art. 138 § 2 k.p.a.

Zgodnie z treścią art. 64b ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) - zwanej dalej „p.p.s.a.” sprzeciw winien czynić zadość wymogom pisma w postępowaniu sądowym określonym w art. 46 p.p.s., w tym zawierać m.in. *numer PESEL strony wnoszącej pismo, będącej osobą fizyczną, oraz numer PESEL jej przedstawiciela ustawowego, jeżeli są obowiązani do jego posiadania albo posiadają go, nie mając takiego obowiązku*, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylenia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

Wpis od sprzeciwu wynosi 100 zł, należy go uiścić przy wniesieniu sprzeciwu, gotówką w kasie Sądu lub na rachunek bankowy tego Sądu.

Wnoszący sprzeciw może wnieść do Sądu wniosek o przyznanie mu prawa pomocy w zakresie całkowitym (gdy wykaże, że nie ma żadnych środków na poniesienie jakichkolwiek kosztów postępowania) lub częściowym (gdy wykaże, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie pełnych kosztów postępowania), obejmujące zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. Wniosek o przyznanie prawa pomocy składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Wniosek taki powinien zawierać oświadczenie strony, składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia (składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”; klauzula ta zastępuje pouczenie sądu o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia), obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach. Jeżeli oświadczenie zawarte we wniosku okaże się niewystarczające do oceny rzeczywistego stanu majątkowego i możliwości płatniczych strony lub budzi wątpliwości, strona jest obowiązana złożyć na wezwanie Sądu, w określonym terminie, dodatkowe oświadczenie lub przedłożyć dokumenty źródłowe dotyczące jej stanu majątkowego lub dochodów. Wniosek o przyznanie

prawa pomocy zwolniony jest od opłat sądowych.

Skład Orzekający:

1/.......... 2/.......... 3/..........

Otrzymują (adresy osób fizycznych w aktach sprawy):

- 1) Bartosz Krasowski, pełnomocnik Agnieszki Zdanowskiej
 - 2) r.pr. Anna Kurdyła, pełnomocnik Amelii Koryckiej i Danuty Draber, Kancelaria Radców Prawnych Licht & Przeworska s.c., ul. Tuwima 27/1, 71-426 Szczecin
 - 3) Burmistrz Miasta Sochaczew
- celem zawiadomienia pozostałych stron postępowania w formie obwieszczenia a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości – zgodnie z przepisem art. 53 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Po upływie terminu określonego w w/w przepisie Kolegium prosi o nadesłanie dokumentów potwierdzających, iż strony były zawiadomione o orzeczeniu Kolegium w formie obwieszczenia oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.**
- 4) aa

